

An das
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat G12
Invalidenstraße 44
D - 10115 Berlin
Stichwort: BVWP 2030

26.04.2016

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesverkehrswegeplan 2030

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Entwurf des Bundesverkehrswegeplans ist sehr straßenlastig, man bekommt den Eindruck als stamme er aus einem Arbeitskreis aus Lobbyisten aus den Bereichen KFZ- und Straßenbau, sowie LKW-Transportunternehmen. Umwelt-Gesichtspunkte werden weitgehend ausgeblendet. Die Ziele der EU zur Reduktion der Umweltbelastungen durch Verkehr sowie der Reduzierung des Flächenverbrauchs werden anscheinend komplett außer Acht gelassen. Die im Abschnitt 5.2 genannte Verlagerung von Verkehr von der Straße auf Schiene und Wasserstraße sind angesichts der Vielzahl an neu geplanten Straßen kaum erkennbar.

Einige Anmerkungen aus Niedersächsischer Sicht:

Das Land Niedersachsen verfolgt offenbar eine Verkehrspolitik, die der des Bundes bezüglich seiner primären Ziele (umweltbewusst und nachhaltig) nicht zu 100 Prozent entspricht. Daher ist das Verfahren, die von den Ländern vorgeschlagenen Verkehrsprojekte zu bewerten und zu priorisieren, zwar grundsätzlich in Ordnung, jedoch kann es nicht die einzige Möglichkeit sein, die Verkehrspolitik in die vom Bund gewollte Richtung zu lenken.

Das wird besonders deutlich anhand der beiden mit Abstand teuersten Niedersächsischen Autobahn-Neubauprojekte im vordringlichen Bedarf (A20 und A39), die einen Vermerk "Hinterlandanbindung Seehäfen" tragen, und die zudem zu den Projekten mit den niedrigeren NKV zählen.

Die Anbindung der Häfen Hamburg und Jade-Weser-Port sollte so stark über den Verkehrsträger Schiene geplant werden, dass dieses Kriterium auf die Planung des Verkehrsträgers Straße keine Relevanz mehr hat, weil nur dadurch zeitnah (Planungs-Horizont 2030) eine spürbare Verlagerung des Energieträgers LKW-Diesel zum Energieträger Strom möglich ist. Die aktuelle Planung verschenkt also die Möglichkeit, bisher überschüssigen, ins Ausland quasi verschenkten Strom aus Windenergie zu nutzen, und steht somit ihren eigenen Zielen entgegen.

Die Konkurrenz der beiden genannten Häfen gehört zudem vom Bund reguliert. Es kann nicht sein, dass der Jade-Weser-Port jahrelang fast unbenutzt brachliegt und für Hamburg die Unterelbe unter Inkaufnahme stark negativer Umweltauswirkungen immer tiefer ausgebaggert wird. Die Containerriesen, die nicht durch die Elbe passen, gehören in den Jade-Weser-Port, die weitere Verteilung bzw. Sammlung der Güter gehört auf die Schiene, nur die „letzte Meile“ per LKW, diese einfachen Grundsätze finde ich in der aktuellen Planung nicht umgesetzt.

Das neben der A39 angemeldete Projekt „Dreispuriger Ausbau der B4 mit Ortsumgehungen“ wurde aufgrund der geringeren verkehrlichen Wirkung nicht in die Planung aufgenommen. Die verkehrliche Wirkung einer B4-Lösung ist durchaus ausreichend vor dem Hintergrund, dass wenige Kilometer weiter im Westen die A7 und im Osten die A14 verläuft. Aufgrund der deutlich geringeren Kosten des B4-Ausbaus hat dieser auch ein deutlich höheres NKV als die A39. Somit ist die Entscheidung für die A39 weder transparent noch nachvollziehbar, für den B4-Ausbau wurden keinerlei PRINS-Daten veröffentlicht. Ich bitte daher um nähere Informationen. Bereits ohne Anmeldung zum Bundesverkehrswegeplan hätte im Rahmen der Alternativenprüfung für die strategische Umweltplanung die B4-Variante vernünftig geprüft werden müssen (UVPG §19b (Strategische Umweltprüfung bei Verkehrswegeplanungen auf Bundesebene), Absatz 2: „Bei der Verkehrswegeplanung auf Bundesebene nach Nummer 1.1 der Anlage 3 werden bei der Erstellung des Umweltberichts in Betracht kommende vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, insbesondere alternative Verkehrsnetze und alternative Verkehrsträger ermittelt, beschrieben und bewertet.“

In den NKV-Zahlen für die A20 und A39 ist ein Nutzen durch Hafen-Hinterlandanbindung hineingerechnet, der aus Gründen der politischen Zielsetzung (umweltbewusst und nachhaltig) nicht berücksichtigt werden dürfte. Ohnehin ist der dadurch bedingte Nutzen falsch, weil die Prognosen für den Hafenumschlag von einem kontinuierlichen Wachstum ausgehen. Diese Prognosen haben sich bereits als falsch erwiesen, denn im Hamburger Hafen ist 2015 der Seegüter-Umschlag um 5,4%, der Container-Umschlag um 10% und die LKW-Hafen-Transporte um 5% zurückgegangen.

Neben dem Vermerk „Hinterlandanbindung Seehäfen“ ist sowohl bei der A39 als auch bei der A20 eine hohe Umweltrelevanz vermerkt. Die Umweltproblematik, die im Planungsverlauf beider Projekte bereits sehr deutlich zu Tage getreten ist, scheint für die Einstufung (in diesen Fällen in den Vordringlichen Bedarf) keine besondere Relevanz zu haben und in die Bezifferung des Nutzens für das NKV nicht eingerechnet zu werden. An dieser Stelle sei verwiesen auf die Einwendungen in den Planungsverfahren dieser beiden Projekte. Fänden diese Einwendungen Berücksichtigung bei der Einstufung im Bundesverkehrswegeplan, dürften diese Projekte allenfalls im weiteren Bedarf aufgeführt werden.

Zur Finanziellen Sicht auf diese beiden Projekte: Zu der 1 Mrd. € für die A39 und den 2,5 Mrd. € für die A20 müssen noch 0,5 Mrd. € für die A20-Elbquerung hinzugerechnet werden, also insgesamt 4 Mrd. €. Investieren wir statt in diese Projekte 2 Mrd. € in den weiteren Ausbau des Schienen-Netzes zur Hafen-Hinterlandanbindung, entlasten die Anwohner der B4 durch Ortsumgehungen und erhöhen die Leistungsfähigkeit der B4 durch einen dreispurigen Ausbau (beides zusammen für 300 Mio. €, im Bereich Uelzen und Kirchweyhe bereits umgesetzt, obwohl dies nicht im bisherigen Bundesverkehrswegeplan enthalten war), haben wir immer noch mehr als 1,5 Mrd. € entweder zur Umschichtung vom Verkehrs- ins Bildungs-Ressort zur Sanierung von Schultoiletten und zum Abbau von Unterrichts-Ausfall oder andere sinnvolle Verwendungszwecke wie Umweltschutz oder die Tilgung von Schulden.

Nicht immer nachvollziehbar ist, warum einzelne Projekte mit höherem NKV im Weiteren Bedarf, andere Projekte mit niedrigerem NKV jedoch im Vordringlichen Bedarf geplant wurden. Beispielsweise hat das Projekt A1-G30-NI-HB ein NKV von 6,2 und ist im Weiteren Bedarf. Es dient einer Engpassbeseitigung, trägt aber nicht die entsprechende Markierung, die meines Wissens ja auch nur den Projekten des Vordringlichen Bedarfs vorbehalten ist. Dennoch gibt es im Weiteren Bedarf Projekte, die diese Markierung tragen. Wenn Projekten

zur Engpassbeseitigung mit höherem NKV nicht der Vorzug gegeben wird gegenüber Projekten ohne Engpassbeseitigung mit niedrigerem NKV sollte darüber nachgedacht werden, ob es sich hier wirklich um einen Engpass handelt. Falls ja, sollte die Einstufung in den Vordringlichen Bedarf erfolgen, andernfalls könnte das Projekt komplett entfallen.

Grundsätzliches zur NKV-Berechnung:

Die für die Bedarfsnachweise genutzte Verkehrsprognose 2030 enthält Zuwachsraten, die bestenfalls bis 2007 erreicht wurden. Die Zunahme des Verkehrs auf Straßen hat sich seitdem abgeschwächt. Würde dieser Umstand berücksichtigt, käme man auf niedrigere Nutzen-Zahlen.

Bei der Berechnung des Nutzens wird immer vom aktuellen Verkehrsnetz ausgegangen, der Nutzen also so berechnet, als wäre das aktuell betrachtete Projekt die einzige Erweiterung des aktuellen Verkehrsnetzes. Das ist aus Gründen der Vergleichbarkeit der einzelnen Projekte der einfachste Ansatz, eine Vergleichs-Kennzahl zu bekommen. Aus dieser Zahl eine Aussage zur Wirtschaftlichkeit des Projekts zu treffen („NKV > 1 bedeutet wirtschaftlich“) ist aber völlig falsch, eben weil neben dem aktuell betrachteten Projekt auch andere Projekte realisiert werden (sollen), deren Vorhandensein den verkehrlichen Nutzen des aktuell betrachteten Projekts reduziert.

Insgesamt niedrigere Nutzen-Zahlen kämen zustande, würde man das für 2030 vordringlich geplante Verkehrsnetz für die Nutzen-Berechnung der Einzel-Projekte zugrunde legen. Möglicherweise ergäbe sich dadurch unter den Projekten eine Verschiebung der Nutzen-Verhältnisse. Wie lässt sich ein Bedarf beispielsweise der A39 begründen vor dem Hintergrund des komplett 6-spurigen Ausbaus der A7, dem Bau der A14 und dem Ausbau des Schienennetzes zur Hafen-Hinterlandanbindung? Vor diesem Hintergrund gibt es überhaupt keinen Bedarf mehr für die A39. Wenn man dann noch die Prognose für die B4 im Bezugsfall (also ohne A39) für das Jahr 2030 betrachtet (16000 Fahrzeuge pro Tag zwischen Lüneburg und Uelzen, südlich davon weniger), wofür bereits der heute vorhandene 2-spurige Ausbau offiziell ausreichend wäre, ist ein Bedarf für eine A39 nicht begründbar. Problematisch bei der B4 ist nur, dass LKW selten überholt werden können und sich die B4 durch jedes kleine Dorf schlängelt, daher die Lösung mit dem 3-spurigen Ausbau und Ortsumgehungen.

Für den Bundesverkehrswegeplan sollte man eine Kappungsgrenze anhand einer realistischen Finanzplanung einführen (beim Bundesverkehrswegeplan 2003 hieß es noch: Projekte mit $NKV < 3$ sind zunächst mal nicht vordringlich), also nur die bis 2030 finanzierbaren Projekte vordringlich planen. Dazu müsste man natürlich zunächst mal realistische Kosten für die Einzel-Projekte ansetzen, die sich nicht nach 10 Jahren verdoppelt haben (wie beispielsweise bei der A39, dort haben sich die Kosten von 2004 bis 2012 von 473 Mio. € auf 1,1 Mrd. € mehr als verdoppelt).

Wenn der Vordringliche Bedarf auf diese Weise um einige weniger wirtschaftliche Projekte reduziert wurde, könnte man mit einer neuen Iteration der NKV-Berechnung (nicht unter Zugrundelegung des Bezugsfalls, sondern unter Zugrundelegung des dann reduzierten finanzierbaren Vordringlichen Bedarfs) realistischere NKV berechnen, die dann tatsächlich eine Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Projekte hätten.

Natürlich wären mehrere Iterationen der NKV-Berechnung sehr aufwändig, ergäben aber einen realistischeren, finanzierbareren, in sich stimmigeren Plan.

Bei der NKV-Berechnung stützt man sich auf Preise von 2012. Wenn neuere Preise vorliegen, wird ein prozentualer Abschlag vorgenommen, um auf einen Preis von 2012 zu kommen, damit hinterher alle NKV vergleichbar sind. Im Fall der A39 hat man hier aber kräftig gemogelt und die Kosten von 1,083 Mrd. € als Kosten im Jahr 2014 angenommen. Die Niedersächsische Landesregierung hat auf der Landtagssitzung vom 10.05.2012 Kosten von 1,1 Mrd. € angegeben. Von den 1,083 Mrd. € hat man nun einen Abschlag abgezogen um auf niedrigere Kosten von 995 Mio € für das Jahr 2012 zu kommen. Stattdessen hätte man aber 1,1 Mrd. € für das Jahr 2012 ansetzen müssen. Somit wurde hier das NKV von 1,89 aus dem Jahr 2012 auf ein NKV von 2,1 schön gerechnet.

Die Einstufung der A39 als Projekt mit hoher Raumwirksamkeit ist fehlerhaft, denn das Projekt liegt mit 13,15 Punkten im mittleren Bereich (der von 10 bis 20 Punkten reicht). Auch die fehlerhaft beurteilte Raumwirksamkeit hat dazu beigetragen, dass die A39 als vordringlich eingestuft wurde.

Einen Zeitgewinn von einigen Minuten als monetären Nutzen anzusetzen, ist nur für Nutznießer sinnvoll, die auch einen tatsächlichen monetären Nutzen durch einen solchen Zeitgewinn haben, also Transportunternehmer. Für die Allgemeinheit ist ein solcher Nutzen nicht gegeben. Die Kostenseite hingegen soll von der Allgemeinheit getragen werden. Dieses Missverhältnis kann nur bereinigt werden, indem der in die NKV-Berechnung einfließende Nutzen durch Zeitgewinne drastisch abgeschwächt wird.

Bei vielen Projekten des Weiteren Bedarfs ist die Einstufung damit begründet, dass die Planungsarbeiten beginnen sollen. Planungsarbeiten für Projekte, die definitiv vor 2030 nicht realisiert werden, bereits heute zu starten, ist Verschwendung von Steuergeld, weil noch nicht klar sein kann, ob diese Projekte überhaupt jemals realisiert werden.

Bezüglich der Umwelt-Relevanz möchte ich darauf hinweisen, dass es im Fall der A20 bereits gerichtlich erwirkte Baustopps aus Umwelt-Gründen gegeben hat. Bezüglich der Umwelt-Relevanz der A39 verweise ich nochmals auf die im A39-Verfahren eingereichten Stellungnahmen. Bei der A39 ist die Umweltproblematik gerade in den mittleren Abschnitten, bei denen gerade die Planfeststellungsverfahren laufen, so gravierend, dass eine Verhinderung auf juristischem Weg ebenfalls realistisch erscheint. Die erwarteten Kosten dieser Verfahren und dadurch bedingten Verzögerungen müssten in der NKV-Berechnung berücksichtigt werden.

Ich behalte mir vor, noch weitere Einwände einzureichen und beantrage eine erneute Bürgerbeteiligung, nachdem wirklich alle kritischen Punkte eingearbeitet und durch die Parlamente bestätigt wurden.

Ich bitte um schriftliche Bestätigung des Eingangs dieser Stellungnahme. Abschließend bitte ich um Mitteilung über die abschließende Entscheidung über die Inhalte dieser Stellungnahme, innerhalb der vorgesehenen Fristen.

Freundliche Grüße,

Volker Constien
Gumbinner Straße 8a
21337 Lüneburg